



Universidade de Brasília

Instituto de Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

XV Curso de Especialização em Relações Internacionais

Cooperação Educacional Brasil-África:
Como os Programas Educacionais da Capes e do CNPq se
Inserem no Contexto da Cooperação Sul-Sul

Viviane Xavier de Araujo

Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção
do título de Especialista em Relações Internacionais

Orientador: Professor Doutor José Flávio Sombra Saraiva

Brasília, fevereiro de 2014.

Resumo

Este trabalho buscou analisar a cooperação educacional brasileira a partir da experiência dos programas da Capes e CNPq com a África e do seu diálogo com o novo contexto da cooperação internacional, na qual têm se fortalecido as relações Sul-Sul. Para isso, buscou-se uma investigação empírica dos programas educacionais do governo, suas estruturas e resultados, analisando como a cooperação educacional se instaurou no contexto de relações mais amplas entre Brasil e África. A partir disso, questionou-se se realmente os programas educacionais estão inseridos num contexto de cooperação para o desenvolvimento ou se o Brasil se coloca, ainda que não abertamente, como um doador internacional.

Palavras-chave: Cooperação Educacional; África; Brasil; Cooperação Sul-Sul; Capes, CNPq.

Abstract

This study has aimed to analyze the Brazilian educational cooperation based on the experience of programs with Africa by Capes and CNPq and its dialogue with the new context of international cooperation, which have strengthened South-South relations. For this, it has been sought an empirical investigation of the government educational programs, its structures and results, analyzing how educational cooperation was initiated in order to broaden relations between Brazil and Africa. From that, it has been questioned whether educational programs are really inserted into the context of cooperation for development or if Brazil arises, though not openly, as an international donor.

Keywords: Educational Cooperation, Africa, Brazil, South-South Cooperation; Capes, CNPq.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AOD - Ajuda Oficial ao Desenvolvimento

BNDES - Banco Nacional do Desenvolvimento

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CAD - Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento

CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior

CID - Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

CIE - Circulação Internacional de Estudantes

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CPLP - Comunidade dos Países da Língua Portuguesa

CSS - Cooperação Sul-Sul

CTPD - Cooperação entre Países em Desenvolvimento

DCE/MRE - Divisão de Temas Educacionais/Ministério das Relações Internacionais

IES- Instituição de Ensino Superior

IPEA - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

MEC - Ministério da Educação

MRE - Ministério das Relações Exteriores

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG - Organizações Não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PALOPs - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Promisaes - Projeto Milton Santos de Educação Superior

UnB - Universidade de Brasília

UNILAB - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira

Introdução

Recentemente o MEC lançou um programa intitulado Educação como Ponte Estratégica Brasil-África, como sinal da grande importância que a cooperação educacional e cultural tem ganhado na política externa do Brasil, especialmente com a África.

Este trabalho buscou analisar a cooperação educacional brasileira a partir da experiência dos programas da Capes e CNPq com a África e do seu diálogo com o novo contexto da cooperação internacional, na qual têm se fortalecido as relações Sul-Sul. Os programas têm sido formulados de forma a representar as intenções de uma cooperação pautada na solidariedade, no diálogo entre os atores e nas necessidades e contextos culturais dos parceiros, de forma a contribuir para o desenvolvimento dos países envolvidos, a partir de uma maior participação dos profissionais e lideranças africanas em seu processo de implantação?

Com que África é feita cooperação educacional? Apenas com os países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)? E esse tipo de cooperação se trata de fato de cooperação técnica ou educacional ou de ajuda internacional?

A cooperação educacional com países africanos trata-se de fato de um tipo de cooperação – uma via de mão dupla em que se há necessariamente uma contrapartida – ou de ajuda externa? Para responder a essa pergunta, parece necessário compreender em qual contexto a cooperação com África se insere a partir da análise de como se construiu as relações do continente com o ocidente. E, se for ajuda, por que não foi possível estabelecer a cooperação para o desenvolvimento?

Este trabalho buscou responder a essas questões a partir de uma investigação empírica, para melhor avaliar o impacto das iniciativas de assistência do Brasil e suas contribuições do para Cooperação Sul-Sul em geral.

No primeiro capítulo, buscou-se fazer uma revisão teórica dos conceitos de ajuda e cooperação. No segundo capítulo, buscou-se analisar as relações Brasil-África e, no terceiro capítulo, a cooperação educacional propriamente dita, com a análise dos programas do governo brasileiro.

Capítulo 1 - Revisão teórica

Realismo x Liberalismo

Nas teorias realistas das relações internacionais, que reivindicam um caráter objetivo, empírico e pragmático, o Estado é colocado no centro das discussões, pois se considera que o Estado é o ator principal das relações internacionais. Segundo Nogueira & Massari (2005), as premissas comuns ao pensamento realista são a centralidade do Estado na busca do interesse nacional (cujo objetivo principal é a sua sobrevivência), o poder (instrumento por meio do qual os Estados garantem sua sobrevivência) e anarquia internacional (ausência de um órgão ou um Estado superior ao demais).

Nogueira & Massari (2005) definem essa anarquia como a ausência de uma autoridade suprema, legítima, e indiscutível que possa ditar regras e aplicar sanções. Para os realistas, o Estado deve ser definido a partir de sua capacidade de monopolizar a força coercitiva, ou seja, o poder interno para manter a ordem e a estabilidade doméstica. Já no plano internacional não há um Estado supranacional que tenha o monopólio do poder coercitivo, resultando disso os conflitos e guerras entre as nações. Por isso, os Estados devem pensar em estratégias de segurança para assegurar sua sobrevivência e impedir que sua soberania seja ameaçada. Mais do que o poder em si, o que importa é o equilíbrio de poder, com ênfase nos ganhos relativos: quanto um Estado ganha em relação aos demais.

Muitas vezes os Estados são obrigados a cooperar e fazer alianças para sobreviverem, buscando manter um equilíbrio na distribuição de poder no plano internacional. O grande desafio é, dentro de um espaço de disputa pelo poder e anarquia, ainda assim, cooperar. Apesar do custo e da dificuldade, cooperar pode gerar um ganho muito maior.

Nesse sentido, alguns Estados poderão mesmo abdicar de algumas oportunidades para aumentar as suas capacidades absolutas, se isso contribuir para uma distribuição mais estável do poder. Assim, um Estado irá recusar aderir, abandonará ou limitará o seu compromisso face a um acordo de cooperação, caso acredite que os seus parceiros poderão alcançar ganhos desproporcionados face a um esforço comum.

Na visão realista, dentro do sistema internacional, os Estados são vistos como atores mais importantes. Neste caso, a cooperação é vista como um instrumento para as potências garantirem os seus interesses nacionais.

Contrapondo-se ao realismo, surge o liberalismo. Uma das diferenças mais destacadas entre realistas e liberais é que os primeiros enfatizam os ganhos relativos de um Estado em relação ao outro e os liberais consideram os ganhos absolutos (quanto ganham conjuntamente).

O neoliberalismo nas relações internacionais aceita algumas premissas neorrealistas, mesmo que se diferencie dele pela importância que dá para as instituições internacionais. Segundo Nogueira & Massari (2005), a ideia liberal é que sociedades bem-organizadas se autorregulam, ou seja, são capazes de corrigir desequilíbrios, ineficiências e crises por meio de instituições e processos inerentes a sua organização. O Estado passa a ser visto como um mal necessário para proteger os indivíduos e uma ameaça potencial contra as liberdades individuais.

No que tange à cooperação, para os neoliberais, ela é possível e pode trazer um mútuo benefício, por meio de ganhos absolutos. Eles concordam com os neorrealistas que a ordem é anárquica e que os Estados são egoístas racionais, e as duas teorias oferecerem diferentes interpretações de um mesmo programa de pesquisa sobre escolhas racionais. De fato, o neoliberalismo nas relações internacionais, ao incorporar muitas das concepções neorrealistas, inclina-se a ser uma teoria que essencialmente mantém um status quo, na medida em que as suas suposições microeconômicas valorizam o Estado como ator individual e racional, o todo da cooperação internacional é pensando em relação a esse individualismo forte e de um processo de um cálculo meio-fim, em que os fins são dados antecipadamente.

O enfoque exageradamente econômico, especialmente no que diz respeito aos ganhos absolutos, pode dificultar a compreensão do gasto exacerbado com ações de cooperação educacional do Brasil para a África, se os resultados não puderem ser mensurados e avaliados como positivos. De fato, um ponto da teoria realista é a questão temporal: a vantagem pode vir com o tempo.

Ajuda e cooperação internacional

A ajuda externa muitas vezes é vista como uma política, mas, segundo Lancaster (2007), não é uma política, mas uma ferramenta de política, abrangendo por vezes comércio e gastos militares no exterior ou ainda transferências públicas entre países. Ajuda externa, segundo Lancaster, seria definida como uma transferência voluntária de recursos públicos de um governo para outro governo independente, ONG ou organização internacional (como o Banco Mundial ou o PNUD), em que um dos objetivos é o de melhorar a condição humana no país que recebe a ajuda. Esta definição é parecida com a definição que o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com a diferença de que o CAD utiliza o termo ajuda para transferências apenas para países de baixa renda e utiliza o termo "desenvolvimento" ao invés de "para melhorar a condição humana", mas inclui uma variedade de atividades dentro de sua noção de "desenvolvimento" – por exemplo, prestação de ajuda humanitária, de apoio ao progresso econômico e social, promovendo a democratização, abordando problemas mundiais e gerenciamento de transições pós-conflito.

O termo “ajuda externa” pode ser usado para se referir a transferências entre governos independentes e países, não incluindo transferências de um poder colonial para suas colônias. Além disso, ajuda externa não inclui assistência militar ou gastos militares no exterior, créditos à exportação do governo ou financiamento do comércio, subsídios para promover o investimento privado, despesas relacionadas à inteligência (por exemplo, para financiar operações encobertas ou para subsidiar organizações favorecidas em países estrangeiros), o financiamento para combater o terrorismo ou o crime internacional, subsídios governo-governo, subornos ou homenagens puramente diplomática ou com fins políticos, os custos de representação diplomática ou doações privadas à caridade (por exemplo, as contribuições de pessoas físicas ou jurídicas para ONGs, ajuda de fundações filantrópicas ou remessas dos trabalhadores estrangeiros para seus países de origem). Inevitavelmente, há áreas indefinidas em relação ao que deve ser incluído na definição de ajuda externa. O CAD inclui ajuda externa assistencial para programas de controle de drogas quando essa assistência prevê "desenvolvimento alternativo", isto é, disponibilizando

alternativas para os agricultores substituírem a renda perdida ao deixar de cultivar papoula ou folhas de coca, mas não inclui os custos de manutenção da paz ou de financiamento de intercâmbios culturais.

A ajuda pode ser em forma de dinheiro (subsídios ou empréstimos concessionais), em auxílio (por exemplo, a ajuda alimentar), ou sob a forma de abatimento da dívida. Estas transferências podem financiar um conjunto de atividades: orçamental e da balança de pagamentos necessários aos países beneficiados, projetos de investimento e atividades de pesquisa, programas de reforma econômica ou política, assessoria técnica e treinamento e ajuda humanitária. Como a transferência de recursos concessionais de um governo para outro pretende atingir as várias metas do governo doador? A ajuda pode permitir que um governo beneficiário expanda atividades que ajudem a perceber os efeitos da ajuda. Por exemplo, ele pode aumentar os investimentos em infraestrutura, prestar socorro a população atingida ou aliviar os encargos orçamentais com gastos militares. Em segundo lugar, a ajuda pode aumentar a capacidade do governo destinatário de usar todos os seus recursos de forma mais produtiva, por exemplo, a ajuda pode fornecer treinamento e conselhos para os responsáveis pelo orçamento, auditoria, gestão de programas, planeamento, e uma série de outras áreas técnicas e gerenciais. Em terceiro lugar, ajuda pode atuar como um incentivo ou como um pagamento para os beneficiários agirem de forma a favorecer o doador (por exemplo, fazendo reformas político-econômicas ou apoiando posições do governo doador em fóruns internacionais) ou reduzindo ou eliminando quando os beneficiários se comportam de formas indesejáveis ao governo doador. Além disso, especialmente quando se trata de um governo poderoso ou organização internacional, a ajuda externa é um símbolo potente. Sendo uma transferência voluntária, ela sugere aprovação do doador ao destinatário e vice-versa. E o aumento dos montantes da ajuda muitas vezes sinaliza a proximidade cada vez maior nas relações entre doador e receptor, assim como a redução da ajuda pode simbolizar desaprovação e esfriamento da relação. A ajuda também pode atuar como um sinal geral de outros governos, demonstrando que o governo doador está pronto para apoiar o governo beneficiário em face de pressões de governos hostis ou agressivos. Ele pode sinalizar que o doador, por exemplo, o Banco Mundial, aprova a gestão política e econômica do

governo beneficiário. Pode sinalizar o apoio dos doadores a políticas específicas ou ações desejadas por parte do destinatário, por exemplo para expansão da democracia. De forma mais ampla, a ajuda para o desenvolvimento, debatida anualmente nas Nações Unidas e em outros fóruns internacionais, tem dado ao desafio do desenvolvimento um destaque internacional maior do que seria possível na ausência de sua associação com transferências de recurso considerável. Finalmente, a ajuda externa muitas vezes serve para vários desses propósitos de uma só vez.

A diferença crucial entre assistência ou ajuda e cooperação é que a cooperação é uma modalidade de relacionamento que busca o desenvolvimento social e econômico dos participantes, envolvendo a contrapartida, mesmo que simbólica.

Durante a presidência de Lula da Silva, a cooperação com os países em desenvolvimento cresceu dramaticamente. Enquanto a posição oficial é que a ajuda brasileira ao desenvolvimento é movido não por interesses econômicos ou políticos, mas por "solidariedade" internacional e não reproduz as relações tradicionais de ajuda norte-sul, parece não ser completamente dissociada dos interesses nacionais, sub-nacionais ou setoriais e estar inserida em objetivos de política externa mais amplos.

Durante termos de Lula (2003-2010), o Brasil poderia ser classificado como um "doador do Sul", que expressa próprias novidades do país, e tensões por ser simultaneamente um doador e um país em desenvolvimento. Embora o Brasil ainda receba assistência técnica e financeira a partir de fontes bilaterais ou multilaterais, o país passou de beneficiário do auxílio também para ser um significativo provedor.

A presidência de Luiz Inácio Lula da Silva colocou forte ênfase na "Cooperação Sul-Sul", muito maior do que os governos anteriores, em termos de atenção política e recursos. Como resultado, a cooperação técnica brasileira para os países em desenvolvimento tem visto um aumento dramático no volume, o número de projetos e parceiros. Embora estas mudanças estão começando a chamar a atenção dos analistas e formuladores de políticas internacionais, houve análise acadêmica limitada da política externa e relacionada externo política de assistência e programação turnos que compõem os detalhes da ascensão do Brasil como um fornecedor de ajuda ao desenvolvimento. Isto é especialmente verdade no que diz

respeito ao evoluindo intenções e os objetivos da ajuda externa do Brasil, e análises de as implicações para o sistema de desenvolvimento global.

O governo brasileiro resiste ao rótulo de “doador”, pois se opõe à ideia de que há uma relação hierárquica ou vertical em suas “parcerias de desenvolvimento” com o país que está recebendo a ajuda brasileira. Brasília prefere em vez disso, os termos “Cooperação Sul-Sul” e “cooperação horizontal”, sugerindo que as relações de assistência para o desenvolvimento internacional são qualitativamente diferentes das relações Norte-Sul.

Segundo INOUE e VAZ (2013), evidências empíricas não sustentam a retórica oficial de que a assistência ao desenvolvimento do Brasil está além da hierarquia das relações internacionais. Seria apropriado classificar o Brasil como um “doador do Sul”, expressando a novidade e as tensões de ser simultaneamente um doador e um país em desenvolvimento. O pressuposto subjacente é que as duas motivações de altruísmo e interesse nacional não são necessariamente excludentes, havendo espaço para ganhos mútuos.

Há três características distintivas da assistência externa ao desenvolvimento do Brasil que devem ser observadas. Em primeiro lugar, a preferência do governo brasileiro para se referir à sua cooperação tecnológica, financeira e técnico-científica como “cooperação internacional” ao invés de “ajuda internacional” não é apenas uma distinção filosófica, mas mostra também que historicamente os programas de assistência do Brasil não enfatizaram tradicionalmente a concessão de empréstimos e reflete o desconforto que sucessivos governos brasileiros têm manifestado com a ideia de o Brasil ser um doador, como os doadores tradicionais. Sucessivos governos brasileiros enfatizaram “cooperação” em vez de “assistência” ou “ajuda” ao participar de fóruns internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU). O Brasil consistentemente tentou dissociar-se do paternalismo, condicionalidade e interferência política em assuntos internos, aspectos frequentemente associados aos doadores tradicionais.

As autoridades brasileiras têm enfatizado a importância de fornecer cooperação técnica entre países em desenvolvimento, especialmente desde o final de 1970. Em dezembro de 2010, o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) publicou o primeiro estudo sobre a cooperação brasileira para o desenvolvimento. O

estudo utiliza um amplo trabalho de definição de cooperação internacional, que engloba todos os recursos não reembolsável investidos pelo governo federal em outros países e em cidadãos de outros países em território brasileiro. Com base nos dados oficiais, o Brasil continua a ser, em geral, um beneficiário líquido. De acordo com o IPEA (2010b apud INOUE e VAZ, 2013), a cooperação internacional para o desenvolvimento brasileiro inclui a assistência humanitária, bolsas de estudo, cooperação técnica e contribuições para organizações internacionais. Em 2009, atingiu cerca de \$ 362.210.000,00, não incluindo empréstimos realizados por bancos federais como o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). A cooperação Sul-Sul do Brasil (assistência ao desenvolvimento) tem aumentado ao longo dos últimos cinco anos com um número cada vez maior de frentes: a educação (com foco na concessão de bolsas de estudo), cooperação técnica, ajuda humanitária, perdão da dívida, cooperação financeira, participação em operações de manutenção da paz, assistência aos refugiados, programas sócio-culturais e cooperação científica e tecnológica. Os dados ainda estão muito dispersas, várias agências governamentais estão envolvidas e não há um ponto focal para a coordenação nacional.

A experiência do Brasil como um receptor de ajuda externa tradicional e sua identificação com outros países em desenvolvimento têm feito sucessivos governos não gostarem da ideia de falar em "ajuda externa" e "doador". O Brasil tem procurado ir além da hierarquia e dos interesses nacionais, enfatizando a linguagem da "parceria" e "colaboração".

Ajuda e cooperação internacional dos países emergentes

A partir do documento final do Fórum de Busan¹, notam-se mudanças no sistema internacional em relação à ajuda internacional, ao desenvolvimento e à sua efetividade. Os doadores tradicionais do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) estão passando por uma crise forte, e as promessas de aumentar os níveis de ajuda feitas em 2005 foram cumpridas só parcialmente, assim como as melhorias na qualidade dessa ajuda também não aconteceram. Além disso, os doadores

¹ Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/busanpartnership.htm>. Acesso em 7/7/2013.

tradicionais têm enfrentado dificuldades em aumentar os níveis de alinhamento e harmonização com as políticas e os sistemas que existem nos países receptores.

Concomitante a isso, os doadores emergentes, em especial os BRICS, começam a se destacar e a atuar com um papel mais importante, promovendo uma visão alternativa de ajuda, baseada em outros princípios e práticas. No entanto, é difícil precisar os números dos BRICS, pois, diferente dos países desenvolvidos, esses países não têm uma metodologia comum de medir ajuda financeira e comunicar à OCDE.

Na verdade, o cenário de doadores hoje é caracterizado pela proliferação. Em 2011, o total de ajuda concedida pelos países desenvolvidos foi de US\$ 133,5 bilhões. Já outro grupo de países emergentes que não são doadores tradicionais, como os países árabes, Rússia, China, Taiwan e países do leste Europeu, desembolsou cerca de US\$ 7,2 bilhões. Um fato relevante na grande mudança no panorama da ajuda internacional foi também o surgimento das organizações não-governamentais, que, em 2011, doaram US\$ 52,5 bilhões para os países de renda média e baixa.

O diferencial dos BRICS é que seus recursos são concedidos por meio de uma combinação de financiamento condicional e incondicional, normalmente sem condições políticas. Isso resulta em uma relação de maior igualdade no trato com os BRICS, diferente da assistência oferecida pelos doadores tradicionais, normalmente com condições difíceis. Para além das ajudas tradicionais, os países emergentes oferecem perdões de dívida, empréstimos sem juros e linhas de crédito especiais.

De fato, uma das tendências mais importantes no sistema internacional da ajuda ao desenvolvimento dos últimos anos tem sido o aumento da cooperação Sul-Sul, apesar dela não ser algo totalmente novo. A influência crescente dos países BRICS na África subsaariana, por exemplo, é um fato importante. Em 2009, estima-se que os BRICS tenham contribuído com US\$ 3,7 bilhões de ajuda financeira, dentro de um total de US\$ 183,3 bilhões em ajuda, o que representa um terço do total da ajuda desembolsada por países fora do universo de doadores tradicionais. Em 2009, a China liberou US\$ 1,9 bilhão – três vezes mais que os US\$ 600 milhões em 2003 –, o Brasil, US\$ 362 milhões. Em 2010, a contribuição brasileira – somados os projetos de alimentação mundial, de reconstrução do Haiti e de cooperação técnica –

chegou a US\$ 1,2 bilhão, nos cálculos da revista *The Economist*². A ajuda do Brasil se dá, sobretudo, nos setores de agricultura, educação e saúde, tanto na América Latina quanto na África lusófona. Nesse cenário, destaca-se a Empresa Brasileira de Pesquisa Agrícola (Embrapa), que realiza cooperação técnica em inúmeros países.

Mas as diferenças em relação aos países desenvolvidos não param por aí. Durante a IV Conferência sobre Eficácia na Ajuda Internacional, em 2011, em Busan, China, Índia e Brasil rejeitaram o conceito de “ajuda internacional”, em nome de uma “cooperação”, argumentando que se sentem em condição de igualdade com os países mais pobres e que a cooperação deve ser uma relação em que todos se beneficiem.

Segundo reportagem do *Guardian*³, a China enfatizou que rejeita o endosso de uma parceria global pelo desenvolvimento, que seria uma tentativa dos doadores tradicionais de controlarem os países receptores, por meio do estabelecimento de um modelo de gestão eficaz das doações, limitando, sempre que possível, a participação dos novos investidores externos.

Segundo Chin & Quadir (2012), também Índia e Brasil assumem essa posição mais de cooperação do que de ajuda. As iniciativas das empresas brasileiras na África não são, claro, puramente altruístas, buscam também o lucro. Além do objetivo meramente econômico, até porque o governo acaba gastando recursos em projetos de cooperação na África, outros interesses estão em jogo, como alianças em votos na Assembleia Geral, apoio para conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança ou votos para eleição de um presidente brasileiro na OMC.

Mas, ainda que o Brasil busque lucrar com essas relações, mas não têm alcançado o ritmo dos rivais chineses, que dispõem da vantagem de um financiamento massivo dos bolsos de Pequim e que raramente prestam atenção a fatores como direitos humanos. Os brasileiros são bem recebidos na África, são vistos como iguais, como um país que também foi colonizado e que tem culturas de diversos países, inclusive africanos. As empresas brasileiras vão à África estabelecer parcerias e crescer em outros mercados, já a China não está lá por essas razões, mas basicamente para pegar os recursos, ainda que se mostrem dispostos a entrar em

² Disponível em: www.economist.com. Acesso em 7/7/2013.

³ Disponível em: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/nov/29/china-pulls-out-aid-partnership-busan>. Acesso em 7/7/2013

projetos não relacionados à extração de recursos, como ajudar os países a estabelecer zonas econômicas para impulsionar indústrias locais.

O problema é que a maneira como foram estabelecidos contratos com a China acabaram criando uma barreira à criação de emprego, já que a China importa a sua própria mão-de-obra, numa política de não envolvimento que alguns governos africanos têm achado cada vez mais ofensiva. O Brasil, ao contrário, tem ido além dos laços comerciais, incluindo programas sociais e alianças com países africanos.

Mas em termos de números absolutos, o Brasil ainda fica bem atrás. O comércio de Pequim com a África gira em torno de 107 bilhões de dólares ao ano, de acordo com dados do FMI⁴. O comércio indo-africano é de cerca de 32 bilhões de dólares ao ano. Enquanto o Brasil teve, em 2010, 20 bilhões de dólares em comércio com a África.

O principal ponto fraco do Brasil é o financeiro. As relações sino-africanas se fortaleceram desde 2000, quando Pequim iniciou uma série de acordos com suporte financeiro em que a África entregava petróleo, bauxita, ferro, cobre e cobalto em troca de barragens, usinas e outros projetos de infraestrutura. As oportunidades de financiamento para as empresas chinesas são muitas, como o Exim Bank China, o Banco da China e o Banco de Desenvolvimento da China. No caso brasileiro, o financiamento vem basicamente do BNDES e do Banco do Brasil. Ainda que o BNDES desempenhe um papel importante, está limitado por condições que o proíbem de financiar mercados mais instáveis, diferente do capital chinês, que tem grande apetite por risco e tem chegado maciçamente no continente. Estima-se que o número de empresas chinesas operando na África cresceu de 800 em 2006 para 2000 em 2008, de extrativismo a construção, passando por manufaturas têxteis e companhias de telecomunicação. As empresas brasileiras, por outro lado, tendem a ser extrativistas tradicionais como a Vale e a Petrobrás, e se concentram em poucos países.

Em suma, dentro do grupo dos doadores emergentes há diferentes visões e interesses. Nos próximos anos, é provável que cada país continue experimentando e desenvolvendo as suas próprias políticas e intervenções de Cooperação Sul-Sul, o que pode ampliar os problemas do sistema de ajuda. Os países do BRICS competem

⁴ Disponível em: www.imf.org . Acesso em 7/7/2013.

tanto entre si como fazem com os Estados Unidos ou Europa, e, por isso, parece improvável que os BRICs atuem como bloco frente ao vigor de suas ambições individuais.

Além disso, os BRICS precisam aceitar que, com uma maior influência, vêm maiores responsabilidades, como definir as novas regras do sistema da ajuda internacional, tornando-o mais efetivo na realização de bens comuns globais, tais como a erradicação da pobreza, a defesa do meio ambiente, a paz e a segurança.

Recentemente, a secretária-assistente de Estado americana, Anne Richard, chamou os países árabes do golfo Pérsico e as economias emergentes que integram os BRICS para a responsabilidade em se empenhar mais para cobrir um rombo de bilhões de dólares nos esforços de ajuda à Síria, solicitados pela ONU. Segundo ela, os doadores tradicionais na Europa estão sentindo o peso dos problemas econômicos e o mundo espera algo mais dos doadores emergentes. De acordo com as cifras da ONU, os BRICS contribuíram desde o começo do ano com apenas 9,3 milhões de dólares (de um total de 2,1 bilhões) para aliviar a crise síria.

Capítulo 2 - Relações Brasil-África

Os programas de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) são muitos, criados para apoiar a recuperação dos países africanos que sofreram com conflitos armados desde a II Guerra Mundial até as guerras de libertação do neocolonialismo e guerras civis pós-libertação. Inúmeras iniciativas seguem buscando a interação com o “Sul Global”, seja por interesses econômicos, sociais e/ou políticos. A cooperação, vista dessa forma, pode ser considerada como uma ferramenta para aumentar a influência de alguns países sobre outros. A dificuldade socioeconômica que os países africanos sofrem e que incide nos sistemas de ensino facilita a chamada Circulação Internacional de Estudantes (CIE). A justificativa central desta circulação é que o retorno de profissionais qualificados a seus países de origem contribuirá para a melhoria da qualidade de vida das sociedades locais.

Tradicionalmente, os países do Norte investiram maciçamente em Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) para os países do Sul. Nas últimas décadas, novas maneiras de cooperação surgiram, visando práticas mais sustentáveis e

eficazes para que a tecnologia doada possa ser apropriada e continuada, para acrescentar ao processo de emancipação.

A cooperação com África parece uma constante muitas vezes vista como natural e óbvia, dadas as condições socioeconômicas do continente. No entanto, mesmo após décadas de ajuda e de cooperação, o continente não apresentou mudanças significativas.

Antes de questionar se a cooperação e a relação dos países africanos tratam-se de ajuda externa, é necessário compreender sobre que África se está falando. Parece fundamental compreender, dentro dos limites de tempo, em qual contexto a cooperação com África se insere a partir da análise de como se construiu as relações do continente com o ocidente.

Após o período colonial (1890 a 1945), com a conquista das independências, os países africanos passaram a buscar condições para lidar com parâmetros estrangeiros de progresso (Falola, 2003; Tello, 2011), que gerou a citada “maldição dos recursos naturais em África” apontada por Kabunda (2011), em que os vastos recursos naturais do continente se tornaram fontes de disputas internas e externas e nunca chegaram a contribuir para a melhoria das condições de vida das populações (Kabunda, 2011).

A cooperação Sul-Sul nasceu nos anos 50, marcado pela ideologia da liberação nacional contra o colonialismo, do não alinhamento e do desenvolvimento, em contraposição ao Norte (Sá e Silva, 2009), com o objetivo de transformar o sistema internacional mundial a partir da parceria estratégica entre países em desenvolvimento (Kabunda, 2011; Sá e Silva, 2009). A Cooperação Sul-Sul teve sua primeira fase de desenvolvimento entre as décadas de 1950 e 1960. A segunda fase, entre 1980 e 1998, foi de desmobilização, com a crise da dívida e os Planos de Ajustes Estruturais dominando a agenda dos países em desenvolvimento. A terceira fase iniciou-se em 1999 e segue até os dias de hoje, com a cooperação sendo impulsionada pelos Organismos Internacionais, que, juntamente com outras instituições governamentais e não governamentais, reconceitualizaram a cooperação Sul-Sul como sendo transferência de boas práticas (Sá e Silva, 2009).

Alguns autores acreditam que a complementaridade na produção de matérias-primas na África, América Latina e novos países industrializados asiáticos muitas

vezes acabam gerando conflitos entre os próprios países emergentes, incluindo as relações entre o Brasil e os países africanos (Coussy, 2008 apud Kabunda, 2011). No século XX, as relações entre Brasil e África foram silenciosas durante um bom tempo, especialmente entre as décadas de 1930 e 1940, por um lado pela elite brasileira que queria se aproximar às nações europeias modernas, por outro, devido ao próprio sistema internacional, em que as potências europeias impediam a aproximação de outros países aos territórios dominados pelo neocolonialismo (Saraiva, 2012).

O processo de independência dos países obrigou o Brasil a rever sua postura em relação à África. Após a Segunda Guerra, o Brasil estava empenhado em se desenvolver e obter maiores influências regionais, mas ainda apoiando a política colonial na África (Saraiva, 2012). Apenas no governo Vargas (1951 a 1954) começa-se a “conectar conceitos de desenvolvimento econômico do país às noções de autonomia decisória que emergiam no pensamento inicial da descolonização africana” (Saraiva, 2012). Durante o governo Kubitschek, período em que muitos países africanos conquistaram sua independência, ainda não houve alteração significativa na posição brasileira, que só se mostrou com tendência à mudança em 1961, com a criação da Divisão de África do Itamaraty e demonstração de “nítida solidariedade ao esforço independentista da África negra” (Saraiva, 2012).

No período de 1964 a 1969, marcado pelas ações anticomunista e o alinhamento com o ocidente, que via o continente africano como um lugar “vulnerável às influências comunistas e um objeto sem opinião própria” (Saraiva, 2012), o governo ditatorial recuou suas relações com África e apoiou o governo de Salazar em sua política para Angola e Moçambique. Esta posição se alterando nos governos militares seguintes. Nos anos 1980, o Brasil já havia avançado no domínio do conhecimento técnico sendo considerado um país intermediário, ou seja, com “capacidades materiais, uma medida de autopercepção e o reconhecimento dos outros estados, em especial das grandes potências” (Lima, 2005). A partir deste momento, começa a passar de receptor de cooperação dos países industrializados a prestador de assistência aos países em desenvolvimento, a exemplo dos países do Norte, que buscavam dessa forma fortalecer suas relações internacionais e sua presença em mais espaços de negociação internacional (Cervo, 1994).

Da redemocratização até hoje, as relações do Brasil com África oscilaram: no governo do presidente Fernando Collor, houve um grande silêncio, no governo do Presidente Itamar Franco, a estratégia brasileira foi fortalecer as relações com Ásia e América Latina e houve também um diálogo no sentido de criar o que viria a ser a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Notadamente, foi no governo Lula que as relações do Brasil com a África se consolidaram como uma das principais estratégias de política externa brasileira, impulsionadas pelas políticas de combate à pobreza e de igualdade racial e inclusão social (Visentini, 2010). A ampla experiência do Brasil como receptor de cooperação contribuiu para a formação de sua própria perspectiva como ofertante de cooperação Sul-Sul.

O conceito brasileiro de cooperação recebida foi elaborado com base ao significado político, que passou a ser utilizado no discurso político para promover a união do “Terceiro Mundo” e afirmar uma liderança nessa área. Para o Brasil, a cooperação surge como fator de ascensão diante da comunidade internacional, em especial como “mediador entre os grandes e os pequenos” (Lima, 2005).

Ainda que a solidariedade e os interesses comuns sejam os principais alicerces da cooperação brasileira, outros fatores influem na tomada de decisão das autoridades brasileira na hora de alocar recursos públicos, como a ampliação da atuação nos mercados dos países africanos e a entrada de construtoras brasileiras, competindo com China e Índia, além do apoio para conseguir a vaga no Conselho de Segurança da ONU e a obtenção de prestígio internacional (Lima, 2005; Ayllon e Surasky, 2010; Kabunda, 2011).

Além da solidariedade (com bases não comerciais e não lucrativas), outro princípio da cooperação brasileira é a corresponsabilidade, baseada em princípios de não assistencialismo ou paternalismo, na autonomia pelo fortalecimento institucional, apropriação e domínio (ownership) e a responsabilidade (accountability) (Ayllon e Surasky, 2010).

No entanto, embora o Brasil tenha aumentado significativamente sua importância no cenário mundial, ainda possui dificuldades, como a desigualdade social interna e a dependência do capital financeiro externo e dos investimentos estrangeiros diretos.

Capítulo 3 – Cooperação educacional com a África

Unilab

Para demonstrar sua intenção de atuar com mais intensidade junto aos PALOPs, o governo Lula criou, em 2010, a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – Unilab. A Unilab possui como missão a formação em nível superior de profissionais qualificados que possam contribuir para o desenvolvimento de seus países, e seu principal objetivo é atuar em áreas estratégicas que fortaleçam a integração do Brasil com os PALOPs, no âmbito da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP)

A Unilab nasceu baseada nos princípios de cooperação solidária, desenvolvendo formas de crescimento econômico, político e social entre os estudantes, formando cidadãos capazes de multiplicar o aprendizado. São milhares de pessoas envolvidas entre estudantes, técnicos, docentes e colaboradores. Uma oportunidade de aproximar o interior do nordeste brasileiro a uma educação avançada. Foram mais de 3 mil inscritos no primeiro processo seletivo.

ESTUDANTES

Cursos Presenciais:

- Graduação: 1.352
- Por nacionalidade: Brasil: 1.053 - Angola: 26 – Cabo Verde: 39 – Guiné-Bissau: 135 – Moçambique: 05 – São Tomé e Príncipe: 23 – Timor Leste: 71

Cursos a Distância:

- Graduação: 308
- Pós-Graduação: 691

Nota-se aqui que, dos 1352 alunos de graduação, 1053 são brasileiros, equivalente a 77,88% do total, o que demonstra uma baixa mobilidade e baixo impacto da formação dos alunos em seus países de origem, tendo em vista o número bastante reduzido em uma universidade criada justamente para isso. Isso, aliado ao fato de não haver qualquer tipo de contrapartida dos países africanos e asiático, leva a concluir que essa iniciativa se trata de ajuda e não cooperação para o desenvolvimento.

Os programas da Capes para a África

Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância na República Democrática de Moçambique (UAB-Moçambique)

A Universidade Aberta do Brasil é um sistema integrado por universidades públicas que oferece cursos de nível superior para camadas da população que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio do uso da metodologia da educação a distância. Esse projeto foi expandido criando o programa UAB-Moçambique, como um projeto de dupla diplomação com uma universidade brasileira e uma moçambicana trabalhando em parceria para cada um dos 4 cursos oferecidos. O público alvo são professores moçambicanos e o objetivo é, além de formá-los, transferir tecnologia de educação a distância.

A Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 22, de 26/10/2010, que instituiu o programa, nomeou a Capes e a Unilab como coordenadoras do programa, em cooperação com instituições de ensino superior participantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

O projeto é totalmente financiado pela Capes que paga bolsas para professores, tutores, assistentes e coordenadores brasileiros no Brasil e para professores, tutores, assistentes e coordenadores moçambicanos em Moçambique. Nenhum professor brasileiro é beneficiado nesse projeto.

O Programa objetiva auxiliar a formação de professores moçambicanos em exercício na Educação Básica e na capacitação de técnicos administrativos do serviço público de Moçambique. Atualmente é o maior programa da Capes direcionado para a África.

O acordo inicial que deu origem ao Programa prevê a formação de 7.290 moçambicanos, em até 17 semestres, com recursos financiados pelo MEC/Capes/UAB, MRE/ABC e Ministério da Educação de Moçambique (MINED). Destes alunos, 4.290 atuam como professores no ensino básico nas escolas de Moçambique, enquanto 1.350 trabalham como técnicos administrativos em órgãos do governo moçambicano. O acordo prevê gastos do Ministério da Educação (MEC) e da Capes no valor de R\$ 26.485.975,00 (vinte e seis milhões, quatrocentos e oitenta e cinco mil, novecentos e setenta e cinco Reais). Atualmente, são beneficiados 630

estudantes nos quatro cursos oferecidos: Matemática, Biologia, Pedagogia e Administração Pública.

O programa conta com unidades de apoio presencial nas cidades de Maputo, Beira e Lichinga construídas pela Capes, atualmente com 76 coordenadores, professores, tutores e assistentes moçambicanos *in locu*, todos pagos pela Capes. Os parceiros da Capes nesse projeto são: Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE), Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), Ministério da Educação (MEC), Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Ministério da Educação de Moçambique (MINED), Universidade Pedagógica (UP) e Universidade Eduardo Mondlane (UEM). O tipo de cooperação definido pela Capes é “Cooperação para o desenvolvimento”.

Bolsistas

Curso de Graduação	Instituição Responsável (em Moçambique)	Instituição Parceira (no Brasil)	Número de bolsistas na Fase 1
Matemática	Universidade Pedagógica - UP	Universidade Federal Fluminense – UFF	180
Biologia	Universidade Pedagógica - UP	Universidade Federal de Goiás – UFG	180
Pedagogia	Universidade Pedagógica - UP	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – Unirio	180
Administração Pública	Universidade Eduardo Mondlane - UEM	Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF	90
Total			630

O UAB-Moçambique é um dos programas que mais têm a preocupação de transferir tecnologia e ensinar “boas práticas”, “ensinar como fazer”. A ideia é que os moçambicanos aprendam, na prática, como conduzir cursos de educação a distância, a partir da expertise das universidades brasileiras. No entanto, o Brasil

continua a fazer mais ajuda do que cooperação, ao montar completamente os polos moçambicanos, oferecendo infraestrutura, conduzindo toda a implementação da graduação e arcando com todos os custos, desde o pessoal brasileiro e moçambicano envolvido até estrutura de sistemas e física dos polos de educação a distância.

Programa de Incentivo à Formação Científica para Estudantes Africanos (PIFC/PROFOR)

Em 2008, a Capes estabeleceu o Programa de Incentivo à Formação Científica de Estudantes Moçambicanos (PIFC), que posteriormente se estendeu a estudantes de Angola e Cabo Verde. Os estudantes selecionados vêm ao Brasil, no período de férias acadêmicas (janeiro/fevereiro ou agosto/setembro) a fim de desenvolver atividades de iniciação científica em laboratórios de pesquisa de universidades federais. As áreas prioritárias para as vagas nas Universidades Brasileiras são sugeridas pelos governos africanos, que também se encarrega pela seleção dos alunos de modo a privilegiar o mérito de cada um.

O programa oferece 140 vagas por ano para alunos de graduação de Angola, Moçambique e Cabo Verde. São oferecidas pela Capes bolsas de iniciação científica e ajuda de custos com a Polícia Federal para os alunos e ajuda de custo para as universidades para despesas com alojamento dos estudantes. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil paga as passagens de ida e de volta. Não há contrapartida do governo africano e nenhum estudante brasileiro é beneficiado nesse projeto.

Os parceiros da Capes nesse projeto são: Coordenação-Geral da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CGCPLP/MRE); Embaixadas Brasileiras em Maputo, Luanda e Praia; e Universidades Federais que oferecem vagas para cada edição do Programa. O tipo de cooperação definido pela Capes é “Cooperação para o desenvolvimento”.

Recentemente, a Capes começou a exigir que, quando da prestação de contas, as universidades brasileiras apresentassem os trabalhos de iniciação científica dos alunos estrangeiros, na tentativa de avaliar o feedback dessa ação. Cabo Verde é o único país que promove, no retorno dos alunos, congressos para que seus trabalhos

sejam apresentados e compartilhados no âmbito da universidade. No entanto, percebe-se que esse programa também é de baixo impacto na tentativa de melhorar a educação nos países parceiros. De todo modo, nota-se claramente um processo de doação brasileira, sem qualquer contrapartida estrangeira. O programa é realizado apenas com países de língua portuguesa.

Programa da Linguagem das Letras e dos Números (Projeto José Aparecido de Oliveira – Português - e Projeto Amílcar Cabral - Matemática)

Programa Linguagem das Letras e dos Números consiste em oferecer cursos de Português e Matemática, ministrados no Ceará, pela Universidade Federal do Ceará (UFC), para professor do ensino básico de Cabo Verde, Angola, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Moçambique. O programa tem como objetivo o treinamento intensivo de professores de matemática e português, vinculados ao ensino básico e em exercício em seus países. O primeiro módulo de 30 dias é dado no Brasil, seguido de mais dois módulos no país estrangeiro. Todos os custos do projeto são financiados pela Capes, com exceção da estrutura oferecida pelo governo estrangeiro para oferecer as aulas que acontecem lá. Ida e volta para o Brasil, bolsas para professores, diárias de brasileiros e estrangeiros no Brasil e diárias de brasileiros no exterior são pagas pela Capes. Nenhum brasileiro é beneficiado nesse projeto.

Em 2009, o Programa “Linguagem das Letras e dos Números” auxiliou na capacitação profissional de cerca de 120 professores de Matemática e Português de Cabo Verde. Depois, o programa foi ampliado para outros países e, em 2013, foram capacitados 60 professores de Angola, 110 de Cabo verde e 50 de São Tomé e Príncipe.

Os parceiros da Capes nesse projeto são: Universidade Federal do Ceará (UFC) e Divisão de África II (DAF-II/MRE), cabendo a esse último o custo com as passagens de vinda ao Brasil e retorno dos professores. Todos os outros custos são pagos pela CAPES. O tipo de cooperação definido pela Capes é “Cooperação para o desenvolvimento”.

Talvez seja esse um dos programa que mais se aproxima com o modelo de cooperação para o desenvolvimento, tendo em vista que o governo brasileiro austeria

toda a infraestrutura dos cursos oferecidos no Brasil, com a Capes pagando todo o custeio e o MRE as passagens, mas havendo também um momento em que os brasileiros vão ao país estrangeiro, realizar seminários, havendo a contrapartida do país africano que oferece a infraestrutura necessária para o evento. No entanto, ainda assim, o Brasil custeia a ida dos brasileiros ao exterior. O programa é realizado apenas com países de língua portuguesa.

Programa Pró-Mobilidade Internacional (CAPES/AULP)

O Pró-Mobilidade Internacional (CAPES/AULP) é um programa de apoio à pesquisa e ao Ensino por meio da mobilidade docente e discente internacional visando estruturar, fomentar e internacionalizar os Programas de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação das universidades integrantes da Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP). Esse programa consiste num projeto de pesquisa conjunta de um grupo de pesquisadores brasileiros e um de alguma instituição estrangeira membro da AULP, com exceção de Portugal. Pretende-se que o Programa influencie na estruturação, fortalecimento e internacionalização dos Programas de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação das universidades integrantes da Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP).

Os objetivos do programa são:

- incrementar o intercâmbio acadêmico entre países e regiões de língua oficial portuguesa;
- contribuir para a inclusão tecnológica e científica dos países africanos e asiáticos de língua oficial portuguesa;
- proporcionar a realização, por parte de estudantes e docentes de universidades brasileiras, de atividades de pesquisa, de desenvolvimento tecnológico e de inovação em universidades e centros de ensino superior filiados à AULP e situados em países lusófonos localizados na África e na Ásia;
- possibilitar que estudantes e docentes de universidades e centros de ensino superior filiados à AULP, situados na África e na Ásia, participem de

atividades de ensino, de pesquisa, de desenvolvimento tecnológico e de inovação em universidades brasileiras.

As custas do programa são totalmente financiadas pela Capes, abarcando bolsas e auxílio-instalação para missões de estudo, diárias para missões de trabalho, seguro-saúde para brasileiros no exterior, passagens aéreas, entre outros. Não há qualquer contrapartida do governo africano. Professores e estudantes, brasileiros e africanos, participam do projeto.

O programa foi lançado em julho de 2012, e teve as inscrições abertas até 15 de dezembro daquele ano. Foram recebidas 56 propostas, das quais 44 foram aprovadas, totalizando 440 bolsas por ano (bolsas de graduação sanduíche, mestrado sanduíche, doutorado sanduíche, estágio pós-doutoral e professor visitante). Houve destaque no número significativo de inscrições para cooperação com Moçambique, Angola e Cabo Verde, com mais de 10 propostas de cada país. A segunda chamada, com inscrições até dezembro de 2013, ainda não teve seu resultado divulgado.



Os parceiros do programa são Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP) e as Universidades associadas brasileiras e estrangeiras. O tipo de cooperação definido pela Capes é ‘Projetos Conjuntos de Pesquisa’, não tendo expectativa de ser um programa de cooperação para o desenvolvimento.

Programa Conjunto Capes / CNPq

Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG)

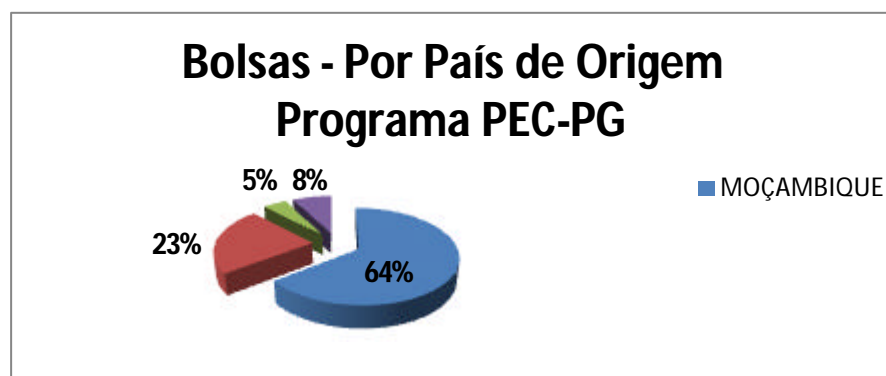
O Programa PEC-PG foi criado em 1981 por meio de parceria entre a Capes, o CNPq e o MRE. O PEC-PG visa conceder bolsas de mestrado e doutorado com o objetivo de promover o aumento da qualificação de professores universitários, pesquisadores, profissionais e graduados do ensino superior provenientes de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Educacional, Cultural ou de Ciência e Tecnologia. As bolsas atendem a estudantes da África, Ásia, Oceania, América Latina e Caribe e são concedidas em todas as áreas de conhecimento nas quais existam cursos de doutorado recomendados ou reconhecidos pela CAPES com conceito igual ou superior a 03 (três) que emitam diplomas de validade nacional. Não há contrapartida dos governos estrangeiros.

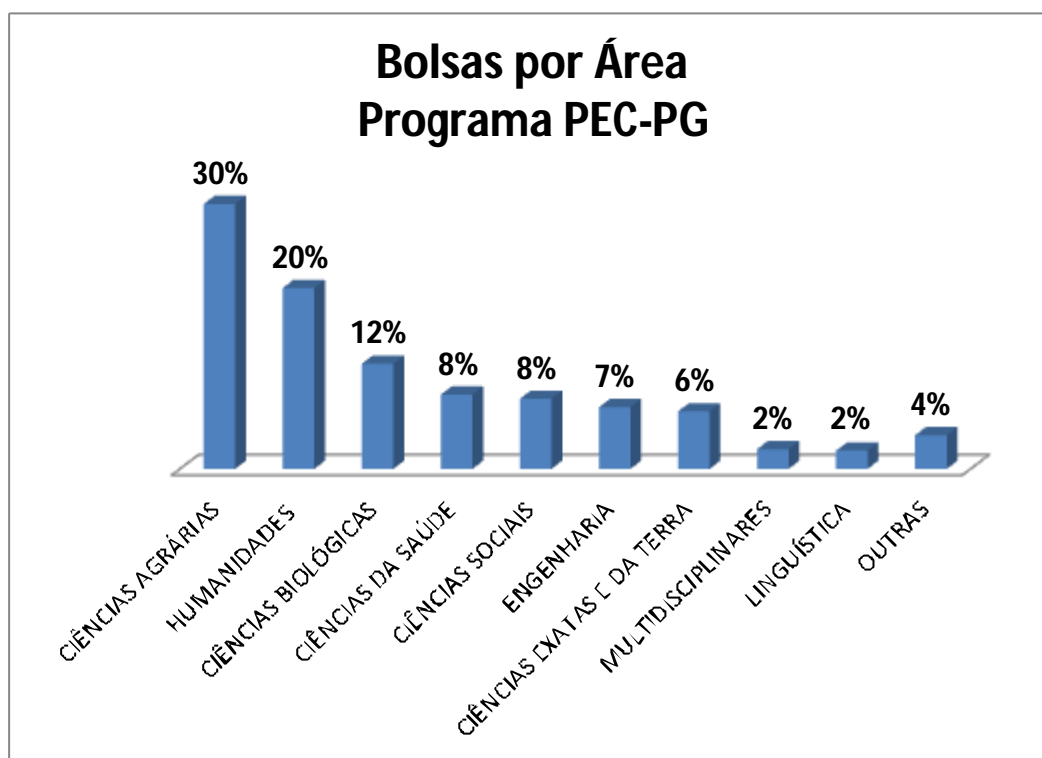
A última chamada do CNPq foi lançada em 2012, quando foram aprovadas 100 bolsas e 96 foram implementadas a partir de uma demanda bruta de 488 candidaturas, perfazendo um total de R\$ 3.456.000,00. Foram aprovadas 24 bolsas para estudantes de Angola, Benin, Cabo Verde, Camarões, Costa do Marfim, Congo, Moçambique, Nigéria, Timor Leste e Zaire.

Os itens financiáveis no programa são bolsas de mestrado concedidas pelo CNPq, bolsas de doutorado concedidas pela Capes e passagens aéreas de retorno à capital do país de origem ou de residência do estudante concedida pelo MRE.

Atualmente, 196 bolsistas são contemplados pela Capes. O tipo de cooperação definido pela Capes é “Parceria Universitária”.

Bolsas PEC-PG de Doutorado ativas para estudantes africanos:





Programas do CNPq

I) Programa de bolsas CNPq/MCT-MZ

O Programa de Pós-Graduação CNPq/MCT-Mz constitui uma atividade de cooperação educacional visando incentivar a participação de estudantes moçambicanos em cursos de pós-graduação no Brasil, por meio da concessão de bolsas para desenvolvimento de projetos de pesquisa em áreas relevantes e de interesse do Governo de Moçambique. São lançadas Chamadas anuais, na seguintes áreas:

- Tecnologias da Informação e Comunicação;
- Biotecnologia;
- Engenharia Metalúrgica;
- Comunicação Social (voltada para a divulgação científica -jornalismo científico);
- Ciências Humanas e Sociais;
- Saúde (em especial doenças tropicais) e
- Recursos Hídricos.

Os itens financiáveis incluem bolsas de mestrado, doutorado e pagamento de auxílio deslocamento, para vinda e retorno ao país de origem. A última chamada ocorreu em 2012, sendo implementadas 45 bolsas, 12 de doutorado e 33 de mestrado. O total de recursos que serão gastos, nos últimos anos, foi de aproximadamente R\$ 2.682.144,00. De 2008 até 2013, foram concedidas 252 bolsas pelo CNPq, 219 de mestrado e 33 de doutorado.

II) Programa CNPq/TWAS (Academia de Ciências para o Mundo em desenvolvimento)

O CNPq e a Academia de Ciências para os Países em Desenvolvimento (TWAS) possuem Acordo de Cooperação desde 2004 para a formação e capacitação, no Brasil, de jovens pesquisadores oriundos de países em desenvolvimento, filiados à TWAS. O Acordo prevê a concessão anual de até 60 bolsas, sendo vinte de Doutorado pleno, trinta de Doutorado Sanduíche e dez de Pós-Doutorado no Brasil. O objetivo do Acordo é o de fomentar a cooperação científica e tecnológica entre países em desenvolvimento, por meio da formação de recursos humanos e do fomento à redes de pesquisa. O CNPq é responsável pelo pagamento da mensalidade das bolsas e a TWAS pelos custos da viagem e do visto.

Itens financiáveis no âmbito do Programa:

- Bolsa de doutorado pleno, com taxa de bancada – concedida pelo CNPq, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) meses;
- Bolsa de doutorado sanduíche – concedida pelo CNPq, no prazo máximo de 12 (doze) meses;
- Bolsa de pós-doutorado, com taxa de bancada – concedida pelo CNPq, no prazo máximo de 12 (doze) meses;
- Passagem aérea de retorno ao país de origem, concedida pela TWAS após conclusão do mestrado ou do doutorado;
- Auxílio-instalação para todas as modalidades, concedido pela TWAS;
- Auxílio para custos com visto, concedido pela TWAS;
- Auxílio para custos com excesso de bagagem para aqueles bolsistas que permanecerem mais de 12 (doze) meses no Brasil; concedido pela TWAS.

De 2005 a 2012, foram concedidas pelo CNPq 173 bolsas para os países da África, Ásia e Oceania e 37 bolsas para os países da América Latina e Caribe. Os países que têm tido maior número de bolsas aprovadas são **Paquistão e Nigéria**.

III) Programa Pró-África

O Programa de Cooperação em Matéria de Ciência e Tecnologia - PROÁFRICA, criado em 2004, tem por objetivo contribuir para a elevação da capacidade científica e tecnológica dos países africanos, por meio do financiamento da mobilidade de cientistas e pesquisadores com atuação em projetos nas áreas selecionadas por sua relevância estratégica e interesse prioritário para a cooperação científico-tecnológica. De 2005 a 2010 foram aprovados 189 projetos de pesquisa em parceria com os países da África, num total aproximado de R\$ 8.500.000,00.

O Programa de Cooperação Temática em Matéria de Ciência e Tecnologia - PROÁFRICA foi criado pela Portaria MCT nº 523 de 16.08.2005 e tem por objetivo principal fortalecer a cooperação científico-tecnológica entre o Brasil e países africanos, por meio do financiamento a projetos conjuntos e mobilidade de cientistas e pesquisadores, com atuação nas áreas selecionadas por sua relevância estratégica e interesse prioritário para o desenvolvimento dos países envolvidos. O último Edital lançado pelo Programa foi 2010, foram aprovados 3 projetos, nas áreas de que totalizam R\$ 182.000,00. Os processos deverão ser encerrados até 2014, e se encontram ainda em vigência.

Foram parceiros nos projetos os seguintes países:

(Angola (31), Argélia (3), África do Sul (17), Benin (5), Botswana (1), Burkina Fasso (2), Cabo Verde (28), Camarões (5), Gana (1), Guiné Bissau (9), Marrocos (1), Moçambique (74), Nigéria (11), Namíbia (1), Niger (1), Quênia (7), Rep. Dem. Do Congo (1), São Tomé e Príncipe (8), Senegal (4), Tanzânia (3), Uganda (1), Uganda (1) e Zimbábue (1).

IV) Programa Ciências Sociais – CPLP

O Programa de Cooperação em Matéria de Ciências Sociais para os Países da Comunidade de Língua Portuguesa – PCS/CPLP, criado em 2005, tem por objetivo contribuir para a elevação da capacidade científica dos países da CPLP, por meio do

financiamento da mobilidade de cientistas e pesquisadores com atuação em projetos nas áreas de Ciências Sociais por sua relevância estratégica e interesse prioritário para o desenvolvimento e inclusão social.

De 2005 a 2010 foram aprovados 66 projetos de pesquisa em parceria com os países da CPLP, num total aproximado de R\$ 3.000.000,00.

V) Programa IBAS

O Fórum de Diálogo Brasil, Índia e África do Sul foi oficialmente lançado em 2003 por meio da Declaração de Brasília, assinada em junho daquele ano pelos mandatários dos três países. Concebido no âmbito do enfoque dado pela política externa do Presidente Lula à cooperação sulsul, possui hoje Grupos de Trabalho temáticos – notadamente Agricultura, Mudanças Climáticas, Cultura, Defesa, Educação, Energia, Saúde, Ciência e Tecnologia (criado por meio da Declaração do Rio, de 2005), Desenvolvimento Social, Comércio e Investimento, Turismo e Transporte – responsáveis por viabilizar em cada país a implementação da cooperação trilateral, com ênfase no intercâmbio de melhores práticas dos países, nas áreas de atuação dos grupos de trabalhos e articulação entre políticas internas, com vistas ao fomento da sinergia no âmbito do Fórum. A iniciativa possui calendário regular de reuniões de Chefes de Estado, Ministros de Estado e dos Grupos de Trabalho temáticos.

No Brasil, as atividades do IBAS são capitaneadas por seu Conselho Científico Coordenador, presidido pelo Dr. Jacob Palis, da Academia Brasileira de Ciências, e composto conjuntamente por CNPq, FINEP, CAPES, UFSCar, DCT/MRE, Ministério da Saúde e ASSIN/MCTI.

VI) Extensão da Plataforma Lattes aos Países de Língua Portuguesa

Projeto em parceria com a UNESCO para estender as funcionalidades da Plataforma Lattes de Currículos à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Um grupo de trabalho formado por representantes dos países participantes e da UNESCO está elaborando uma proposta para a adoção da Plataforma Lattes nesses países com integração de suas funcionalidades para as instituições de fomento e de ensino e pesquisa.

Conclusão

Buscou-se neste trabalho analisar, a partir da experiência dos programas da Capes para a África, a forma como o Brasil faz cooperação educacional com os países africanos, e se essa cooperação se trata de cooperação de fato ou ajuda internacional.

A experiência do Brasil como um receptor de ajuda externa tradicional e sua identificação com outros países em desenvolvimento têm feito sucessivos governos não gostarem da ideia de falar em "ajuda externa" e "doador". O Brasil tem procurado ir além da hierarquia e dos interesses nacionais, enfatizando a linguagem da "parceria" e "colaboração". Países como China, Índia e Brasil rejeitam o conceito de "ajuda internacional", em nome de uma "cooperação", com o argumento de que que se sentem em condição de igualdade com os países mais pobres e que a cooperação deve ser uma relação em que todos se beneficiem.

A preferência do governo brasileiro para se referir à sua cooperação tecnológica, financeira e técnico-científica como "cooperação internacional" ao invés de "ajuda internacional" não é apenas uma distinção filosófica, mas mostra também que historicamente os programas de assistência do Brasil não enfatizaram tradicionalmente a concessão de empréstimos e reflete o desconforto que sucessivos governos brasileiros têm manifestado com a ideia de o Brasil ser um doador, como os doadores tradicionais. Sucessivos governos brasileiros enfatizaram "cooperação" em vez de "assistência" ou "ajuda" ao participar de fóruns internacionais. O Brasil consistentemente tentou dissociar-se do paternalismo, condicionalidade e interferência política em assuntos internos, aspectos frequentemente associados aos doadores tradicionais.

O pressuposto subjacente é que as duas motivações de altruísmo e interesse nacional não são necessariamente excludentes, havendo espaço para ganhos mútuos. Com relação à cooperação entre governos, além do objetivo meramente econômico, até porque o governo acaba gastando recursos em projetos de cooperação na África, outros interesses estão em jogo, como alianças em votos na Assembleia Geral, apoio para conseguir um assento permanente no Conselho de Segurança ou votos para eleição de um presidente brasileiro na OMC. O conceito brasileiro de cooperação, em específico, foi elaborado com base ao significado político, que passou a ser

utilizado no discurso político para promover a união do “Terceiro Mundo” e afirmar uma liderança nessa área. Para o Brasil, a cooperação surge como fator de ascensão diante da comunidade internacional, em especial como “mediador entre os grandes e os pequenos”.

Segundo INOUE e VAZ (2013), evidências empíricas não sustentam a retórica oficial de que a assistência ao desenvolvimento do Brasil está além da hierarquia das relações internacionais. Seria apropriado classificar o Brasil como um “doador do Sul”, expressando a novidade e as tensões de ser simultaneamente um doador e um país em desenvolvimento.

Ainda que a ideia seja de cooperar por serem todos iguais, todos em desenvolvimento, o que se mostra evidente é que há uma nítida hierarquia nos programas educacionais do Brasil com a África, em que o Brasil se coloca em uma posição de detentor de conhecimento que deve “oferecer ensinamentos” sobre como fazer. Nesse sentido, há uma nítida relação de alguém que tem “mais a oferecer” em termos de know-how tentando se articular com um país que tem “mais a receber”, numa clara relação de doação, seja em termos de dinheiro seja em termo de doação de expertise. Uma cooperação seria uma relação de vai-e-vem em que ambos doariam e se beneficiariam, numa relação mais igual.

Um exemplo emblemático do Brasil-doador foi o perdão da dívida de doze países africanos com o Brasil, anunciado pela Presidente Dilma no dia 25 de maio de 2013, juntamente com o anúncio do fortalecimento da Agência Brasileira de Cooperação, que passou a coordenar as estratégias de comércio e investimento para a África. No total, foram perdoados cerca de US\$ 900 milhões. Só o Congo-Brazzaville ficou livre de uma dívida de cerca de US\$ 352 milhões. A palavra “perdão” a um país africano pode, muitas vezes, remeter a um gesto altruísta. No Congo Brazzaville, 70% da população vivem com menos de US\$ 1 por dia. Mas, na verdade, o perdão destina-se a alavancar interesses empresariais brasileiros: todas as dívidas não pagas envolveram créditos de bancos oficiais concedidos exatamente com esse argumento.

Em 22 de maio de 2013, o Estadão publicou:

O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou nesta quarta-feira que o "apoio maciço" do continente africano foi fundamental

para a vitória do embaixador Roberto Azevêdo para a diretoria-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC). [...] "Estou seguro de que podemos aumentar tanto nossa cooperação social quanto nossos investimentos na África", afirmou. Ele lembrou que o comércio brasileiro com a África representa 5,3% das relações comerciais brasileiras com o mundo. Disse, ainda, que o fluxo de comércio do Brasil para a África era de US\$ 5 bilhões em 2002 e quintuplicou até 2012, quando chegou a cerca de US\$ 26 bilhões.⁵

Em 7 de maio de 2013, Roberto Azevêdo foi eleito Diretor-Geral da OMC, sendo o primeiro brasileiro e latino-americano a comandar o órgão. Ele obteve 93 dos 159 votos, e, para vencer, é preciso ter um mínimo de 80 e obter o consenso entre as nações. O processo de eleição para a OMC começou no final de março, com nove candidatos. No final de abril, a OMC comunicou que tinham passado à fase final apenas os candidatos do Brasil e do México. A presidenta Dilma Rousseff e o mexicano Enrique Peña Nieto participaram diretamente das negociações, num processo de convencimento dos líderes mundiais. Mais de 25% dos membros da OMC são países africanos.

O Brasil buscou oferecer um nome capaz de recuperar a OMC como foro negociador e disciplinador do comércio global. Além disso, é evidente que o Brasil ganha em termos de imagem e de prestígio. Já as nações em desenvolvimento partem do raciocínio de que Azevêdo representa uma pessoa na direção-geral que conhece seus problemas.

Nesse sentido, o Brasil vem conquistando seus objetivos com a cooperação com a África, tendo em vista o bom relacionamento com os países do continente e o apoio em ações como a eleição da OMC. Além disso, deve-se ter em mente sempre o grande projeto, talvez o mais ambicioso e o mais almejado da diplomacia brasileira atualmente, que é o de o Brasil obter um assento como membro-permanente da ONU. Entre os 193 países-membros da ONU hoje, 53 são países africanos.

Com relação aos objetivos educacionais e culturais, esses não têm sido atingidos de forma satisfatória. A cooperação com África parece uma constante

⁵ Disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,lula-apoio-africano-foi-fundamental-para-vitoria-na-omc,154451.0.htm>. Acesso em 17/02/2014.

muitas vezes vista como natural e óbvia, dadas as condições socioeconômicas do continente, mas, mesmo após décadas de ajuda e de cooperação, o continente não apresentou mudanças significativas. Não se tem conseguido fazer a almejada “transferência de tecnologia” e não tem se conseguido alterar as reais condições dos países africanos com os projetos de mobilidade oferecidos pelo Brasil, com números reduzidos e pouco – ou quase nenhum – trabalho no sentido de verificar o real impacto dos programas na vida dos indivíduos participantes e da sociedade para a qual ele retorna. É necessário reformular esses programas para representar as intenções de uma cooperação pautada na solidariedade, aumentando o diálogo entre os atores e adequando-os às necessidades e contextos culturais dos parceiros. Assim, poder-se-ia pensar em uma significativa contribuição ao desenvolvimento desses países.

Vale ressaltar que a maior parte dos programas educacionais com a África são com PALOPs (países africanos de língua oficial portuguesa) – notadamente pela facilidade em se educar na língua materna – e que, em todos os programas listados, a cobertura dos recursos para execução das atividades previstas é de responsabilidade do governo brasileiro. Não há nenhuma contrapartida africana. Pelo contrário, o que se vê são os países africanos fazendo cobranças de recursos, de estrutura, de doações etc e não oferecendo nada em troca, a não ser apoio político. As universidades brasileiras se veem totalmente responsáveis pelo bom andamento dos projetos e recebem de volta quase nenhuma cumplicidade e engajamento das instituições africanas. Nesse sentido, o Brasil estaria ganhando? Mesmo as universidades tendo um grande desgaste com quase nenhum retorno prático? Politicamente sim, vide a eleição da OMC, mas e a educação no Brasil - cuja melhoria deveria ser um dos objetivo em um programa em que se busca cooperação e não mera doação - cresce?

Bibliografia

AYLLON, Bruno e SURASKY, Javier. La Cooperación Sur Sur em latinoamerica – utopia y realidad. Pag 69 a 91. Ed. Catarata. Espanha, 2010.

CERVO, Amado Luiz. Socializando o desenvolvimento; uma história da cooperação técnica internacional do Brasil. Rev. Bras. Polít. Int. 37 (1): 37-63, 1994.

CHIN, Gregory & QUADIR, Fahimul (2012): Introduction: rising states, rising donors and the global aid regime, Cambridge Review of International Affairs, 25:4, 493-506

INOUE, Cristina Yumie Aoki & VAZ, Alcides Costa (2012): Brazil as ‘Southern donor’: beyond hierarchy and national interests in development cooperation?, Cambridge Review of International Affairs, 25:4, 507-534

FALOLA, Toyin. The Power of African Cultures – Cultural Identity and Development, University of Rochester Press, 2003.

KABUNDA, Mbuyi (Coord). África y la Cooperación con el Sur desde el Sur. Catarata, 2011.

LANCASTER, Carol. Foreign aid : diplomacy, development, domestic politics. The University of Chicago, 2007.

LIMA, Maria Regina. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. Revista Brasileira de Política Internacional. 48 (1): 24-59, 2005.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI Nizar. Teorias das relações internacionais: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

TELLO, Susana. Africa y el Norte: la Larga Historia de Semianación y Marginación. In KABUNDA, África y la Cooperación con el Sur desde el Sur, Catarata, p72-97,

Madri, 2011

SÁ E SILVA, Michele Moraes. South-South Cooperation – Past and Present Conceptualization and Practice. In Chirsholm e Steiner-Khamisi, South South Cooperation in Education Development, Teachers College Press, p 39-59, 2009.

SARAIVA, J. Flávio, África parceira do Atlântico. Relações Internacionais do Brasil e da África no início do Século XXI, Fino Traço, 2012.

VISENTINI, P. South-south cooperation, prestige diplomacy or “soft imperialism”? Lula’s government brazil-africa relations. In SÉCULO XXI, Porto Alegre, V. 1, nº 1, jan-dez 2010.